

## **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 193, DE 2007**

Acrescenta o artigo 96 às Disposições Constitucionais Transitórias.

**Autores:** Deputado Flávio Dino e outros

**Relator:** Leonardo Picciani

### **VOTO EM SEPARADO**

A Proposta de Emenda à Constituição nº 193, de 2007, prevê a realização de uma revisão constitucional, sendo precedida por um plebiscito na mesma data das eleições municipais de 2008 e deliberada em sessões unicamerais por maioria absoluta.

O autor justifica os parâmetros utilizados no procedimento formal, tomando como o exemplo o art. 3º do ADCT, quando o constituinte originário previu a revisão constitucional, após os cinco anos da promulgação da Constituição.

Os critérios para alteração da Carta Maior estão dispostos no artigo 60, onde se exige que a proposta seja discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

Visando robustecer a tese da admissibilidade de sua proposta, o Deputado Flávio Dino, cita o festejado professor Celso Ribeiro Bastos nos seguinte termos:

*“Não se pode admitir que a Constituição brasileira fique atrasada e aprisione o seu desenvolvimento em virtude de uma fragilidade política de determinada época. Se naquele tempo não se pôde implementar uma verdadeira revisão, que se faça outra. A necessidade é evidente, haja visto o ritmo de aprovação de emendas (de altíssimo custo político) e o desejo da população de um Estado mais moderno, que seja capaz de atender seus anseios.”*

Respeitada a opinião sobre a necessidade de se promover uma nova revisão constitucional, entretanto, o mesmo autor apresenta uma visão diametralmente oposta ao do autor da PEC, como a seguir se expõe:

*“A resposta primeira que qualquer professor de Direito Constitucional dará é a de que o poder de emendar a Constituição não inclui o de alterar as próprias condições para a aprovação das emendas, é dizer, três quintos dos votos de cada uma das Casas do Congresso Nacional, por dois turnos consecutivos (parágrafo 2º do artigo 60 da Constituição Federal de 88).*

*Essa cláusula é tida por pétrea implicitamente, porque tal corresponde à marca do poder constituinte originário, aquele que fez a Constituição, na qual ele procura garantir o fruto do seu trabalho, impedindo que o Congresso Nacional, simples mente para aumentar os seus poderes, rebaixe o nível de exigência para, por exemplo, a maioria absoluta (metade mais*

*um) dos membros do Congresso Nacional reunidos em sessão conjunta, que era o quorum previsto para a revisão”.*<sup>1</sup>

Ao lado das chamadas cláusulas pétreas, que seriam as limitações materiais explícitas à atividade de reforma, reconhece-se majoritariamente na doutrina a existência das limitações implícitas.

De acordo com Nelson Sampaio (1994, p. 95-108), as normas constitucionais, implicitamente fora do alcance do poder de reforma podem ser classificadas da seguinte maneira: as que dizem respeito aos direitos fundamentais, as concernentes ao titular do poder constituinte, as relativas ao titular do poder reformador e as referentes ao processo da própria emenda ou revisão constitucional, vedando-se aí a alteração das regras que disciplinam formalmente o procedimento de alteração constitucional.<sup>2</sup>

No mesmo sentido leciona Alf Ross (2000, p. 106-107), para quem a alteração da regra reguladora a emenda à Constituição é um absurdo em lógica.<sup>3</sup>

José Afonso da Silva ainda acrescenta que, quanto ao processo de emenda, só seria admissível se no sentido de dificultá-lo (2002, p. 68).<sup>4</sup>

De outro lado, o relator da matéria, Deputado Leonardo Picciani defendeu a admissibilidade da proposta em exame sob a justificativa de que um plebiscito popular teria o condão de “superar o obstáculo das chamadas limitações materiais implícitas ao Poder Constituinte derivado, dentre as quais se incluem as próprias regras de reforma da

---

<sup>1</sup> BASTOS, Celso Ribeiro. Revisão Constitucional: Legitimidade ou Ilegitimidade? Disponível em: <http://campus.fortunecity.com/clemson/493/jus/m08-021.htm>. Acesso em 22/04/2008.

<sup>2</sup> SAMPAIO, Nelson de Sousa. O poder de reforma constitucional. 3. Ed. Belo Horizonte: Nova Alvorada, 1994.

<sup>3</sup> ROSS, Alf. Direito e justiça. Tradução de Edson Bini. Bauru: EDIPRO, 2000.

<sup>4</sup> SILVA, José Afonso. Curso de direito constitucional positivo. 20. Ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

Constituição”, citando para tanto o Deputado Michel Temer em seu parecer pela admissibilidade da PEC 157, de 2003.

Ouso, todavia, discordar também do relator calcado nos ensinamentos do professor Dalmo de Abreu Dallari:

*“Na realidade, os constituintes que, em nome do povo brasileiro, elaboraram a Constituição de 1988 estabeleceram, como é usual, a forma de emenda da Constituição, exigindo expressamente que a proposta, além de não afetar as partes imutáveis do texto constitucional e, implicitamente, de não agredir o sistema político e jurídico que resulta do conjunto das normas constitucionais, seja aprovada em dois turnos, por três quintos dos membros, nas duas casas do Congresso Nacional. Isso está expresso no art. 60, e só por esse caminho é que a Constituição pode ser emendada.*

*A única exceção a essa regra foi estipulada, com clareza e precisão, no art. 3º das Disposições Transitórias, que tem o seguinte enunciado: "A revisão constitucional será realizada após cinco anos, contados da promulgação da Constituição, pelo voto da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, em sessão unicameral".*

*Como está bem claro, foi prevista "a revisão", ou seja, uma única revisão, já realizada em 1993. É bem diferente, por exemplo, da Constituição de Portugal, que prevê expressamente a possibilidade de nova revisão a cada cinco anos.*

*Tem sido suscitada a hipótese de um plebiscito para que o povo diga se concorda com nova revisão, mas a simples proposta de plebiscito já é*

inconstitucional, pois o modo de alteração da Constituição faz parte daquele núcleo imutável, que decorre do sistema.

Por sua própria natureza, a Constituição deve ter mais estabilidade do que a legislação comum, e por isso é mais difícil emendar a Constituição do que alterar ou revogar uma lei ordinária. O constituinte é quem tem legitimidade para estabelecer as regras para futuras alterações, e qualquer mudança nessas regras estará fraudando a vontade do constituinte.

*Se não for respeitada essa limitação, toda a Constituição poderá ser alterada, inclusive as chamadas cláusulas pétreas, que são aquelas que estabelecem expressamente o que não pode ser emendado. Com efeito, bastaria que se emendasse a própria norma que estabelece as cláusulas pétreas e tudo poderia ser alterado”.<sup>5</sup> (grifo nosso)*

No mesmo sentido, o Ministro Carlos Velloso, em seu voto sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 830/DF, assim se manifestou, citando a então professora Carmen Lúcia Antunes Rocha:

*“Na Constituição brasileira, as limitações expressas, circunstanciais e materiais, estão inscritas nos §§ 1º e 4º do artigo 60. Ao lado, Sr. Presidente, das cláusulas pétreas, ou das limitações expressas, materiais, circunstanciais e temporais, há outras normas constitucionais que se põem a cavaleiro da reforma. Registra a professora Carmen Lúcia Antunes Rocha que, “de toda sorte, o que parece indubitável é que ao lado das cláusulas pétreas expressas no sistema constitucional, as Constituições estabelecem um conjunto de normas intangíveis à mão do reformador ou revisionista da*

---

<sup>5</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. Iletimidade. Disponível em: <http://campus.fortunecity.com/clemson/493/jus/m08-021.htm>. Acesso em 22/04/2008.

*Lei Magna. Entre estas, a doutrina e a jurisprudência constitucionais afirmam, exatamente, aquelas que se referem ao próprio limite formal (data, modo e circunstância de atuação) imposto ao órgão ou agente encarregado da revisão ou reforma. Qualquer atuação que desborde de tal limite eiva-se de inconstitucionalidade e não se impõe ao sistema, devendo ser dele expurgado ou nele impedido o seu ingresso pelos instrumentos processuais próprios a indagar da inconstitucionalidade.” (“Revisão Constitucional e Plebiscito”, “Estudos Constitucionais”, O.A.B., “Simpósio sobre Revisão e Plebiscito”, Brasília, DF, 1992, pág. 49).”*

Estando patente, à luz dos doutrinadores retrocitados, a proteção das regras procedimentais para emendamento da Constituição sob o manto das cláusulas pétreas implícitas, voto pela **INADMISSIBILIDADE da PEC 193, 2007** e, portanto, contrário ao parecer do relator que a admitiu.

Sala das Reuniões, em                      de                      de 2008.

**Deputado FERNANDO CORUJA**

**PPS/SC**